

नई सहस्राब्दी में नीतिगत पहल

बी. एस. ऋषिकेश

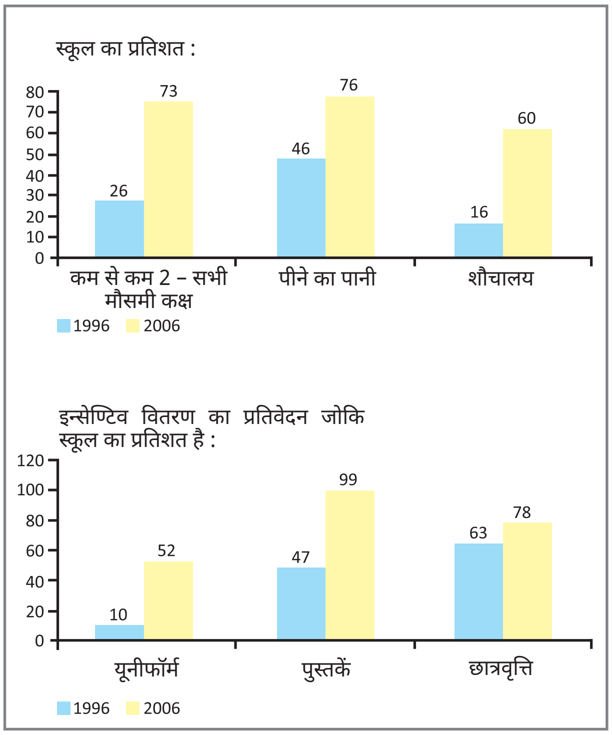
भारत में शिक्षा के क्षेत्र में आधी शताब्दी तक जो नहीं हुआ, वह नई सहस्राब्दी में होने लगा। देश में शिक्षा के क्षेत्र में नीतिगत पहलों की एक शृंखला देखने में आई, लेकिन यह भी सच है कि उनके पीछे कई दशकों का कार्य, लोगों के आन्दोलन और न्यायिक सक्रियता थी।

नई सहस्राब्दी की नीतिगत पहलों जैसे सर्व शिक्षा अभियान (एस.एस.ए.) मध्याह्न भोजन कार्यक्रम (एम.डी.एम.) राष्ट्रीय पाठ्यचर्या की रूपरेखा (एन.सी.एफ. 2000 और 2005), शिक्षक शिक्षा के लिए पाठ्यचर्या की रूपरेखा (एन.सी.एफ. टी.ई. 2009) के साथ-साथ न्यायमूर्ति वर्मा आयोग की सिफारिशों पर आधारित शिक्षक शिक्षा के लिए नए दिशानिर्देश और शिक्षा का अधिकार (आर.टी.ई.) जैसी नीतियों ने भारत में विद्यालय शिक्षा को पुनर्जीवित किया। नई सहस्राब्दी में भारत में विद्यालय शिक्षा के कई क्षेत्रों में नया मोड़ आया - न केवल कई नए कार्यक्रमों और योजनाओं का शुभारम्भ हुआ वरन आवश्यक कानूनों के साथ उनका क्रियान्वयन भी हुआ जबकि पिछले दशकों में कई बातें नीति के दस्तावेजों के रूप में कागज पर ही रह गई थीं या उन्हें लागू करने की कोशिशें असफल रही थीं।

ऊपर बताई गई नीतिगत पहलों में वित्तीय संसाधनों के साथ कार्य योजनाएँ बनाई गईं और कई मामलों में तो उच्चतम न्यायालय ने सरकार को निर्देश भी दिए। पिछले दशकों में ऐसा नहीं हुआ था। आमतौर पर जिस तरह से नीतियों को लागू किया जाता है, यदि उस दृष्टि से देखें तो हमें काफी अन्तर नजर आएगा क्योंकि न तो इन नीतियों के मूल विचार कमजोर हुए और न ही उनके निष्पादन में इतनी देरी हुई कि वे निरर्थक हो जाएँ। शायद यह लेख पूरी कहानी न बता पाए और न ही इस बात का विश्लेषण कर पाए कि 2000 के बाद जो कुछ हुआ वह क्यों हुआ। इस लेख में तो एक संक्षिप्त इतिहास प्रस्तुत किया जाएगा, एक पृष्ठभूमि प्रदान करने का प्रयास किया जाएगा और साथ में इन पहलों की उन प्रमुख विशेषताओं को बताया जाएगा जिनकी वजह से हमारी शिक्षा का स्वरूप बेहतर हुआ; और इससे पाठकगण उन कारकों को पहचानने में सक्षम हो सकते हैं जिन्होंने जमीनी स्तर पर कार्य को अंजाम दिया, जबकि इसके पहले नीतिगत विचारों को फाइलों और मेजों से जमीनी स्तर पर लाना एक कठिन संघर्ष हुआ करता था।

सर्व शिक्षा अभियान (एस.एस.ए.)

तमाम पहलों के बीच आर.टी.ई. के साथ एस.एस.ए. बेहद लोकप्रिय पहल है। इसकी लोकप्रियता के कई कारण हैं जैसे इसकी नवीनता, इसका बड़ा जनादेश और इसे प्राप्त विशाल धन-राशि जिसने समानान्तर प्रशासनिक ढाँचे को भी सक्षम किया और इन सबके साथ इसका समग्र प्रभाव। 2001 में जबसे यह कार्यक्रम शुरू हुआ, तभी से केन्द्र सरकार द्वारा घोषित हर वार्षिक बजट में हजारों करोड़ रुपए एस.एस.ए. को आवंटित किए गए हैं। जैसा कि नाम से स्पष्ट है इसे एक ऐसे आन्दोलन के रूप में देखा गया जो सभी के लिए शिक्षा पर ध्यान केन्द्रित करता है। उस समय के कुछ प्रमुख शिक्षा संकेतकों के आँकड़ों को देखें तो पता चलता है कि हमारे कुछ बुनियादी संकेतक नुक्ता निकालना है थे - स्कूल में बच्चों की संख्या, पक्की इमारत और शौचालय वाले स्कूलों की संख्या, स्कूलों में शिक्षकों की संख्या आदि अपेक्षित लक्ष्य से कहीं दूर थे।



स्रोत : स्कूल सर्वेक्षण, प्रोब, 1996 तथा पुनरीक्षित प्रोब 2006 (एस.एस.ए.,परिवर्तन के लिए बजटिंग शृंखला 2011, सी.बी.जी.ए. नई दिल्ली, यूनिसेफ इंडिया से प्राप्त ग्राफ), दिसम्बर 2011

सर्व शिक्षा अभियान का फोकस हालाँकि नामांकन था क्योंकि इसका प्रमुख लक्ष्य प्राथमिक शिक्षा का सर्वव्यापीकरण (यू.ई.ई.) था। लेकिन इसने अपर्याप्त नामांकन के मूल कारणों (जैसे बुनियादी सुविधाओं की कमी, शिक्षक और अन्य संसाधन जैसे वर्दी, पाठ्यपुस्तक तथा छात्रवृत्ति) में सुधार करने की दिशा में काम नहीं किया। वास्तव में कक्षाओं और शौचालयों के निर्माण (विशेष रूप से लड़कियों के लिए) पर ध्यान देने से नामांकन पर उल्लेखनीय प्रभाव पड़ा, खासतौर से लड़कियों के नामांकन पर। नामांकन की प्रगति स्पष्ट रूप से इस कारक पर कार्यक्रम के तत्काल प्रभाव को दर्शाती है, जो दशक के अन्त तक धीरे-धीरे कम होने लगा - और यह वास्तव में एस.एस.ए. की समाप्ति की तारीख थी (यह निर्णीत होने के पहले कि यह योजना आगे बढ़ाई जाएगी)। एस.एस.ए. की शुरुआत से 2014 तक लड़कियों के सकल नामांकन में 25 प्रतिशत से अधिक की वृद्धि हुई!! इन सुधारों में बुनियादी ढाँचे का बहुत बड़ा हाथ था - 2001-02 में जब एस.एस.ए. शुरू हुआ तब 1,73,757 बस्तियों में प्राथमिक स्कूल नहीं थे। आगे के वर्षों में 2, 04, 686 स्कूलों को मंज़ूरी दी गई। किन्तु यह तथ्य कि वर्ष 2014-15 में 347 को मंज़ूरी दी गई, इस बात का संकेत देता है कि डेढ़ दशकों के बाद भी कुछ अन्तर हैं, लेकिन इस आश्चर्यजनक संख्या से हमें नई सहस्राब्दी में देश की न्यूनताओं को समझने में सहायता मिलती है। 2002 में उच्च प्राथमिक स्तर पर 2,30,941 बस्तियाँ ऐसी थीं जहाँ उच्च प्राथमिक स्कूल नहीं थे। अगले वर्षों में तीन किलोमीटर के दायरे में 1,59,427 उच्च प्राथमिक स्कूलों को मंज़ूरी दी गई।

एस.एस.ए. के मूल लक्ष्य इस प्रकार थे : शिक्षा में लिंगभेद और सामाजिक अन्तर को दूर करना, शिक्षा तक सर्वव्यापी पहुँच, बच्चों का स्कूल में टिकना और अधिगम की गुणवत्ता में सुधार। इसके लिए कई योजनाएँ बनाई गईं और निष्पादित की गईं। इस पहल को विश्व बैंक, डी.एफ.आई.डी. व यूनिसेफ की सहायता के साथ में प्रशासन की मदद भी मिली, जिससे हमारी प्रणाली को परेशान करने वाले कुछ बुनियादी मुद्दों से निपटने के प्रयत्न कर पाना सम्भव हुआ। स्कूल में शौचालयों की बात करें तो हालाँकि वर्तमान में लगभग दो लाख विद्यालयों में शौचालय नहीं हैं, किन्तु एस.एस.ए. के तहत लगभग दस लाख शौचालयों को मंज़ूरी दी गई है (जैसा कि हम ग्राफ में देखते हैं, 2006 में केवल 60% स्कूलों में शौचालय बने, शुरुआती संख्या 20% से कम थी), और कई शोध अध्ययनों के अनुसार इसने छात्राओं को स्कूल में टिकाए रखने में बहुत बड़ा योगदान दिया। एस.एस.ए. के प्रभाव का आकलन बताएगा कि इसने हमारे स्कूल के बुनियादी ढाँचे को जबर्दस्त बढ़ावा दिया है और इस तरह छात्र व छात्राओं दोनों के नामांकन में सौ प्रतिशत से अधिक वृद्धि हुई है। अधिगम के संकेतक अभी अपेक्षित स्तर तक नहीं पहुँच पाए हैं, लेकिन उसके लिए नीति के स्तर पर कुछ और मूलभूत कार्य करने की आवश्यकता है जैसे शिक्षक शिक्षा में सुधार करना, जो शुरू तो हो गया है, लेकिन अभी बहुत कुछ करना बाकी है। दशक के अन्त तक आते-आते राष्ट्रीय माध्यमिक शिक्षा अभियान (आर. एम.एस.ए.) की ओर ध्यान दिया जाने लगा है, जिसका लक्ष्य माध्यमिक शिक्षा के लिए वही सब करना है जो एस.एस.ए. ने प्राथमिक शिक्षा के लिए किया। भले ही फोकस आर.एम.

योजना/स्कीम	12वीं पंचवर्षीय योजना लागत	केन्द्रीय बजट आवंटन (करोड़ रुपयों में)			12वीं योजना की अवधि के लिए केन्द्रीय बजट आवंटन (करोड़ रुपयों में)	लागत का %
		2012-13 (वास्तविक)	2013-14 (RE)	2014-15 (BE)		
सर्वशिक्षा अभियान	192726	23873	26608	28258	78739	40.9
मध्यान्ह भोजन	90155	10849	12189	13215	36253	40.2
राष्ट्रीय माध्यमिक शिक्षा अभियान	27466	3172	3123	5000	11295	41.1

स्रोत: टेड टर्न होने पर; केन्द्रीय बजट सत्र 2014-15, सीबीजीए नई दिल्ली, जुलाई 2014 के जवाब में

एस.ए. की ओर चला गया हो, लेकिन एस.एस.ए. का काम भी चालू है क्योंकि इस कार्यक्रम के पीछे नीति के सिद्धान्त ये हैं कि दीर्घकालिक गुणवत्ता बढ़ाई जानी चाहिए।

मध्याह्न भोजन (एम.डी.एम.)

नई सहस्राब्दी की अगली नीतिगत पहल है एम.डी.एम. कार्यक्रम जैसा कि हम बजटीय आवंटन में देख सकते हैं, यह एक ऐसा कार्यक्रम है जिसे बहुत अच्छी धनराशि मिली है। अधिकांश राज्यों में, शिक्षक वेतन के बाद एम.डी.एम. दूसरा सबसे बड़ा बजटीय आवंटन है। यद्यपि 1920 के दशक की शुरुआत में ही भोजन-कार्यक्रम शुरू हो गया था, पहले मद्रास (अब चेन्नई) निगम में और फिर के 1950 मध्य तक कोलकाता और कई अन्य राज्यों में। यह कार्यक्रम देश भर के चयनित ब्लॉकों में पोषण कार्यक्रम के रूप में 90 के दशक के मध्य तक बड़े पैमाने पर शुरू हुआ। प्राथमिक शिक्षा के लिए पोषण सम्बन्धी सहायता के लिए शुरू किया गया राष्ट्रीय कार्यक्रम (एन.पी.-एन.एस.पी.ई.) जल्द ही सभी ब्लॉकों तक पहुँच गया। पर नवम्बर 2001 में उच्चतम न्यायालय के अन्तरिम आदेश के बाद 'पके हुए भोजन का कार्यक्रम' शुरू हुआ जिसका वर्तमान रूप एम.डी.एम. है। सुप्रीम कोर्ट के अन्तरिम आदेश से निर्धनों के लिए आठ खाद्य सुरक्षा योजनाओं को अधिकार का दर्जा प्राप्त हुआ - इनमें अन्त्योदय अन्न योजना, राष्ट्रीय वृद्धावस्था पेंशन योजना, समेकित बाल विकास सेवा (आई.सी.डी.एस.) कार्यक्रम, अन्नपूर्णा योजना और काम के लिए भोजन देने वाली कई रोजगार योजनाएँ और राष्ट्रीय मध्याह्न कार्यक्रम (एन.एम.एम.पी.) शामिल हैं। वैसे तो न्यायालय ने इसके क्रियान्वयन को देखने के लिए मई 2002 में दो आयोग नियुक्त किए, लेकिन राशि की कमी के कारण कई राज्यों में यह कार्यक्रम लागू नहीं हुआ। तब 2003 में योजना आयोग ने दूसरी योजनाओं से कम से कम 15% आवंटित राशि लेकर इस स्थिति को सुधारने की कोशिश की। अन्त में 2004 में केन्द्र सरकार ने सभी राज्यों को पर्याप्त धन देने का आश्वासन दिया। और इस प्रकार शुरू हुआ संसार का सबसे बड़ा भोजन-कार्यक्रम जो लगभग दस लाख स्कूलों में चल रहा है, दस करोड़ बच्चों को भोजन मुहैया करा रहा है और एक दशक से अधिक समय से जारी है।

इस कार्यक्रम के कई उद्देश्य थे - स्कूल में बच्चों के नामांकन और टिकाव पर ध्यान केन्द्रित करने के साथ-साथ उनके पोषण में सुधार करना और इस प्रकार एक बार फिर से प्राथमिक शिक्षा के सर्वव्यापीकरण के नीतिगत लक्ष्यों के साथ जुड़ना। शोध अध्ययनों से यह बात स्पष्ट रूप से दिखाई देती है कि इसका कितना अद्भुत प्रभाव हुआ है और निर्दिष्ट उद्देश्य पूरे किए गए हैं। इससे न केवल नामांकन में वृद्धि हुई बल्कि उपस्थिति में भी सुधार हुआ। अध्ययन से इस बात के संकेत भी मिलते हैं कि एम.डी.एम.और बेहतर अधिगम के बीच सकारात्मक सहसम्बन्ध है : यह पौषणिक स्वास्थ्य पर सकारात्मक सहसम्बन्धों से बढ़कर है। वास्तव में यह एक मर्मस्पर्शी बात है कि एम.डी.एम. ने हमारे देश में कई बच्चों को दिन भर में उनको मिलने वाला एकमात्र भोजन प्रदान किया है!

एम.डी.एम. के तहत प्रतिदिन प्रत्येक बच्चे का पात्रता मानदण्ड

मद	प्राथमिक (कक्षा एक से पाँच तक)	उच्च प्राथमिक (कक्षा एक से छह से आठ तक)
कैलोरी	450	700
प्रोटीन (ग्राम में)	12	20
चावल/गेहूँ (ग्राम में)	100	150
दाल (ग्राम में)	20	30
तरकारी (ग्राम में)	50	75
तेल और वसा (ग्राम में)	5	7.5

Source: MHRD: Mid-Day Meal Scheme; http://mdm.nic.in/

राष्ट्रीय पाठ्यचर्या की रूपरेखा (एन.सी.एफ.)

2005 में राष्ट्रीय पाठ्यचर्या की रूपरेखा जारी की गई। इसमें 2000 के एन.सी.एफ. का संशोधन और सुधार किया गया था। शिक्षा की गुणवत्ता की सुधार की दिशा में यह एक और महत्वपूर्ण कदम था। यह केवल एक रूपरेखा थी, लेकिन इसमें शिक्षा से सम्बन्धित सभी पहलुओं जैसे पाठ्यक्रम से लेकर

पाठ्यविषयेतर बातों पर चर्चा की गई है। एन.सी.एफ. 2005 के लिए इक्कीस फोकस समूहों से प्राप्त इक्कीस आधार पत्रों से इनपुट लिए गए। हर आधार पत्र बताता है कि शिक्षा के नाम पर क्या किया जाना चाहिए, फिर चाहे वह गणित हो या चित्रकला। ये वर्षों की नीति अभिधारणा से उभरा और एक ऐसा दस्तावेज बना जो चीजों को जमीनी स्तर के निकट ले गया क्योंकि इसी के कारण एक उपयुक्त पाठ्यक्रम बना। सच पूछा जाए तो एन.सी.एफ. ने नीति में कही गई बातों और पाठ्यक्रम के माध्यम से कक्षा में जो किया जाना अपेक्षित है - इन दोनों के बीच में पुल का काम किया। इसके पहले तक नीति दस्तावेजों में जो कुछ कहा गया और जैसा पाठ्यक्रम बना, उनमें तालमेल नहीं था। इस रूपरेखा ने केन्द्रीय पाठ्यक्रम को इस तरह का बनाने में मदद की कि जिसमें शिक्षा प्राप्त करने की प्रक्रिया में बाल-स्नेही और पूर्णतावादी दृष्टिकोण का ध्यान रखा गया हो।

एन.सी.एफ. 2005 के मुख्य विचार हमारे पहले के नीति दस्तावेजों के शैक्षिक विचारों पर आधारित हैं। इस रूपरेखा के पाँच भाग हैं और सभी बहुत महत्वपूर्ण हैं। 'पाठ्यचर्या की रूपरेखा का परिप्रेक्ष्य' से शुरू होकर यह मनुष्यों में 'सीखने और ज्ञान के अधिग्रहण' में निहित विचारों पर बात करती है और फिर 'पाठ्यचर्या के क्षेत्र, स्कूल की अवस्थाएँ और आकलन' पर विशद जानकारी देती है। इसके बाद 'स्कूल एवं कक्षा का वातावरण' पर फोकस किया गया है और अन्त में 'व्यवस्थागत सुधार' पर चर्चा की गई है।

- अधिगम की रटन्त प्रणाली को बदलना
- बच्चों के चहुँमुखी विकास को सुनिश्चित करना
- कक्षा अधिगम के साथ ही परीक्षा को अपेक्षाकृत अधिक लचीला बनाना और कक्षा की गतिविधियों से जोड़ना
- भारत की लोकतांत्रिक नीति के भीतर राष्ट्रीय चिन्ताओं को पहचानना और उन्हें पोषित करना।
- एक ऐसी अधिभावी (over-riding) पहचान के विकास का पोषण करना जिसमें प्रजातांत्रिक राज्य-व्यवस्था के अन्तर्गत राष्ट्रीय चिन्ताएँ समाहित हों।

वैसे तो एन.सी.एफ. सभी स्कूलों पर लागू होता है, क्योंकि अधिकांश स्कूल राज्य बोर्ड पर ही आधारित होते हैं । लेकिन बहुत कम राज्यों ने इसका उपयोग किया है। कुछ ही राज्यों ने इसके आधार पर अपने राज्य के लिए पाठ्यचर्या का निमार्ण किया है, ताकि उसका उपयोग उपयुक्त पाठ्यक्रम बनाने के लिए किया जा सके। पर जब आर.टी.ई. ने यह बात अनिवार्य कर दी कि प्रत्येक राज्य एन.सी.एफ. के आधार पर अपने राज्य की रूपरेखा खुद बनाएँ, तब स्थिति बदली है। इससे विभिन्न सरकारी नीतियों के अन्तःसम्बन्ध और समान नीति आदर्श से जुड़ी नीतिगत पहल का पता चलता है।

शिक्षा का अधिकार अधिनियम (आर.टी.ई.)

देश में शिक्षा के क्षेत्र में जो पहल हुई हैं उनमें आर.टी.ई. अग्रणी और पथप्रवर्तक है। सोने पे सुहागा वाली बात यह कि यह पहल नई सहस्राब्दी के प्रथम दशक के अन्त में शुरू हुई जब नीति स्तर की कई पहल सामने आईं। 2000 में डाकार के शिक्षा फोरम में जो देश मौजूद थे, उनकी सबको शिक्षा मुहैया कराने की सामूहिक प्रतिबद्धता के आधार पर डाकार फ्रेमवर्क फॉर एक्शन उभर कर सामने आया। दो साल बाद, दिसम्बर 2002 में, भारतीय संसद ने संविधान का 86वाँ संशोधन पारित किया, जिसमें मौलिक अधिकारों की सूची में अनुच्छेद 21ए को सम्मिलित करके निःशुल्क और अनिवार्य शिक्षा के प्रावधान को अनिवार्य बनाया : 'प्रत्येक राज्य 6-14 आयु समूह के सभी बच्चों को राज्य द्वारा तय किए गए कानून के मुताबिक निःशुल्क और अनिवार्य शिक्षा प्रदान करेगा'।

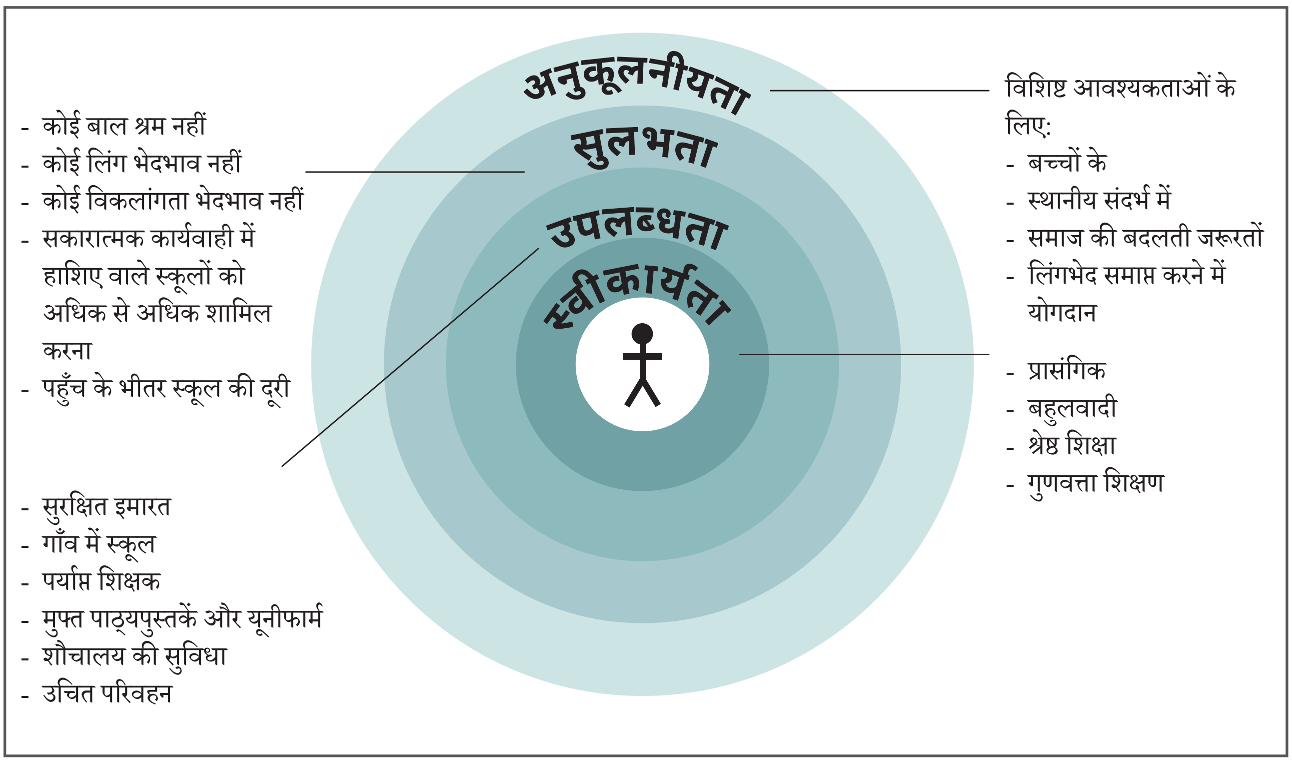
इस प्रकार भारत के संविधान ने शिक्षा को मौलिक अधिकार बनाया लेकिन यह शर्त जोड़ दी कि इस अधिकार को लागू किए जाने का तरीका अगले कदम के तौर पर परिणामस्वरूप बनने वाले कानून द्वारा निर्धारित किया जाएगा। संविधान में कहा गया कि "यह उस तारीख़ को प्रवृत्त [यानी लागू] होगा जो केन्द्रीय सरकार, राजपत्र में अधिसूचना द्वारा, नियत करे।" भारत के संविधान के 2002 के संशोधन [संविधान (छियासीवाँ संशोधन)] के तहत अगले कदम के तौर पर बनने वाला यह कानून 'निःशुल्क और अनिवार्य बाल शिक्षा का अधिकार अधिनियम 2009' है, जिसे अगस्त 2009 में संसद द्वारा पारित किया गया और अप्रैल 2010 में क्रियान्वयन के लिए अधिसूचित किया गया। इस अधिनियम के आधार पर, इसी के अधीन, इसके क्रियान्वयन हेतु केन्द्र द्वारा राज्यों के दिशा-निर्देशन के लिए आदर्श नियम तैयार किए गए।

यह प्रगतिशील कानून शीघ्र ही मुकदमेबाजी में फँस गया क्योंकि कुछ स्कूलों ने इसकी संवैधानिकता को चुनौती दी। सुप्रीम

कोर्ट ने उनमें से दो को देखा और 2014 में सर्वोच्च न्यायालय ने इस अधिनियम के पक्ष में फैसला दिया और इसकी वैधता को मजबूत करके इसके क्रियान्वयन को मंजूरी दी। यह स्पष्ट किया गया कि इस देश के हर एक बच्चे को प्राथमिक स्तर की शिक्षा पाने का अधिकार है जो एक न्यायसंगत अधिकार है और इसकी गारंटी लेना राज्य सरकार की जिम्मेदारी है।

दुर्भाग्य की बात यह है कि आमतौर पर आर.टी.ई. को इसके एक प्रावधान के कारण संकीर्ण नजरिए से देखा जाता है। वह प्रावधान है वंचित बच्चों के लिए निजी स्कूलों में सीटों का आरक्षण। अधिकांश लोग इस बात पर ध्यान नहीं देते कि 7 अध्यायों, 38 अनुभागों एवं कई उप-अनुभागों वाले इस अधिनियम में यह प्रावधान मात्र 1 उपखण्ड है। यह कानून प्रगतिशील है जो हमारी शिक्षा के क्षेत्र को एक नए और बेहतर कार्यसंचालन के तरीके की ओर ले जाता है। इसके लिए वह कई विद्यार्थी-केन्द्रित व बाल-स्नेही प्रावधानों का प्रयोग करता है जैसे कि अधिगम के खराब परिणामों की वजह से विद्यार्थियों को फेल न करना, इसकी जिम्मेदारी वयस्कों की है, क्योंकि यह उनका काम है, शारीरिक दण्ड का निषेध करना और इस प्रकार बाल-स्नेही वातावरण के निर्माण में सहायक होना, प्रवेश स्तर पर शिक्षकों की योग्यता के न्यूनतम स्तर को अनिवार्य करना और इस प्रकार शिक्षण-अधिगम प्रक्रिया में अधिगम की सम्भावना को बढ़ाना, स्कूलों में पालक समुदायों की भागीदारी स्थापित करना और एक निश्चित कार्यक्रम के साथ में विद्यालयों में मानदण्डों व मानकों को निर्धारित करना - यानी सूची काफी लम्बी है!

आर.टी.ई. को समझने का सबसे अच्छा तरीका है 4ए की रूपरेखा का उपयोग करना जिसे श्रीमती कैटरीना टॉमसेव्स्की (शिक्षा का अधिकार पर संयुक्त राष्ट्र की पूर्व विशेष प्रतिवेदक) ने बनाया। यह अवधारणा एक्शन एड के नमूने का उपयोग करते हुए अधिनियम को समझाती है। इसके अनुसार शिक्षा एक सार्थक अधिकार है जो सबके लिए उपलब्ध, सुलभ, स्वीकार्य और अनुकूलनीय होनी चाहिए। 4ए की व्याख्या अन्तिम नहीं हैं, किन्तु अधिकार को ठोस कारकों के सन्दर्भ में समझाने में मदद करते हैं।



Source: Right to Education Project; http://r2e.gn.apc.org/ **4 As diagram © Action Aid**

उपलब्धता : शिक्षा निःशुल्क और सरकार द्वारा वित्त पोषित हो, पर्याप्त बुनियादी ढाँचा और प्रशिक्षित शिक्षक हों ताकि वे शिक्षा प्रदान करने में सक्षम हो सकें।

सुलभता : शिक्षा व्यवस्था भेदभाव रहित और सभी के लिए सुलभ हो, और बेहद वंचित लोगों के समावेशन के लिए सकारात्मक कदम उठाए जाएँ।

स्वीकार्यता : शिक्षा सामग्री प्रासंगिक, भेदभाव रहित, सांस्कृतिक रूप से उपयुक्त और अच्छी गुणवत्ता वाली हो; स्कूल सुरक्षित और शिक्षक पेशेवर हों।

अनुकूलनीयता : शिक्षा समाज की बदलती जरूरतों के साथ विकसित हो और लिंग सम्बन्धी भेदभाव जैसी चुनौतीपूर्ण असमानताओं में योगदान दे, और विशिष्ट सन्दर्भों के अनुरूप इसे स्थानीय स्तर पर रूपान्तरित किया जा सकता हो।

आर.टी.ई. के इस स्पष्टीकरण से पता चलता है कि यह देश के लिए कितना पथप्रवर्तक साबित हुआ। यह शिक्षा को पूरी तरह से एकदम नए परिप्रेक्ष्य की ओर ले जाता है और शिक्षा के लिए अधिकार आधारित दृष्टिकोण प्रस्तुत करता है। लेकिन ऐसा रातों-रात नहीं हुआ, इसका एक दिलचस्प इतिहास है।

स्वतंत्रता के बाद भारत में नवनिर्मित संविधान के अनुच्छेद 45 में कहा गया है कि "राज्य संविधान के प्रारम्भ से दस वर्ष की अवधि के भीतर सभी बच्चों को तब तक निःशुल्क और अनिवार्य शिक्षा प्रदान करने का प्रयास करेगा जब तक कि वे 14 वर्ष के नहीं हो जाते"। वैसे शिक्षा राष्ट्रीय नीति 1968 पहला आधिकारिक दस्तावेज था जिसने प्राथमिक शिक्षा के प्रति भारतीय सरकार की प्रतिबद्धता की सम्पुष्टि की। इस प्रतिबद्धता पर 1986 की शिक्षा राष्ट्रीय नीति में भी बल दिया गया। 1990 में जब नीति की समीक्षा हुई तब संविधान में मौलिक अधिकार के रूप में शिक्षा का अधिकार शामिल करने की सिफारिश की गई, जिसके आधार पर 1992 की शिक्षा राष्ट्रीय नीति तैयार की गई। इस बीच जोमतीम (Jomtiem) घोषणा हुई और 1992 में भारत ने बाल अधिकारों (सी.आर.सी.) पर संयुक्त राष्ट्र कन्वेंशन पर हस्ताक्षर किए और शिक्षा को बच्चे का मूल अधिकार बनाने के लिए कानून बनाने की प्रक्रिया शुरू की। इस दिशा में पहले ही यानी 1976 में ही प्रगति हो चुकी थी जब संविधान में संशोधन के माध्यम से केन्द्र सरकार को स्कूल शिक्षा के लिए कानून बनाने में सक्षम किया गया। इसके पहले यह शक्ति पूरी तरह से राज्य के हाथों में थी। इन सभी घटनाक्रमों के साथ 1990 के प्रारम्भ में सुप्रीम कोर्ट ने दो फैसले दिए और कहा कि 'शिक्षा का अधिकार संविधान के भाग तृतीय के तहत निहित मौलिक अधिकारों के साथ सम्बद्ध है और प्रत्येक नागरिक को संविधान के तहत शिक्षा का अधिकार है' और यह कि, 'हालाँकि शिक्षा का अधिकार स्पष्ट रूप से मौलिक अधिकार के रूप में नहीं बताया गया है, लेकिन अनुच्छेद 21 के तहत जीवन के अधिकार में निहित है और इसे संविधान के निदेशात्मक सिद्धान्तों के प्रकाश में समझा जाना चाहिए'।

इस प्रकार, जैसा अनुच्छेद 45 और 41 के सन्दर्भ में समझा गया है, शिक्षा के अधिकार का मतलब यह है कि इस देश में हर बच्चे को चौदह वर्ष का होने तक निःशुल्क शिक्षा का अधिकार है। आर.टी.ई. को बच्चे के अधिकारों और उन अधिकारों को सुनिश्चित करने के लिए बनाई गई संस्थागत व्यवस्था के परिप्रेक्ष्य में देखा जाना चाहिए।

दिलचस्प बात यह है कि जब सुप्रीम कोर्ट द्वारा आर.टी.ई. को कार्य प्रारम्भ करने की अनुमति मिली, तभी 2013 में बच्चों के लिए राष्ट्रीय नीति (एन.पी.सी.) अपना ली गई। महिला एवं बाल कल्याण मंत्रालय द्वारा राष्ट्र को पेश की गई इस नीति से आर.टी.ई. की स्पष्ट रूप से व्याख्या करने में मदद मिली। नीति की प्रस्तावना में यह बात स्वीकारी गई है कि परिभाषा के अनुसार अठारह वर्ष से कम उम्र का कोई भी व्यक्ति बच्चा है और उसका बचपन जीवन का अभिन्न अंग है जिसका अपना एक मोल है। इसमें यह भी कहा गया है कि चूँकि बच्चे एक समान नहीं होते और उनकी विभिन्न आवश्यकताओं के लिए विभिन्न अनुक्रियाओं की जरूरत होती है, इसलिए बच्चों के समग्र और सामंजस्यपूर्ण विकास तथा रक्षण के लिए एक दीर्घकालिक, टिकाऊ, बहु-क्षेत्रीय, एकीकृत और समावेशी दृष्टिकोण आवश्यक है। यह नीति हर बच्चे के निर्विवाद अधिकारों के रूप में उत्तरजीविता, स्वास्थ्य, पोषण, विकास, शिक्षा, रक्षण और भागीदारी को स्वीकारती है और बच्चों को प्रभावित करने वाले सभी कानूनों, नीतियों, योजनाओं और कार्यक्रमों का मार्गदर्शन करने और उन्हें सूचित करने की अपेक्षा करती है। इसमें आगे यह कहा गया है कि सभी क्षेत्रों में राष्ट्रीय, राज्य और स्थानीय सरकार के सभी कार्यों और पहलों को इस नीति के सिद्धान्तों का सम्मान और समर्थन करना चाहिए।

एन.पी.सी. एक और प्रगतिशील नीति है जो न केवल राज्य की भूमिका के लिए पथ का निर्धारण करती है बल्कि बच्चों के अधिकारों को हासिल करने में गैर-राज्य हितधारकों के सक्रिय जुड़ाव, भागीदारी और सामूहिक कार्रवाई को प्रोत्साहन देकर (गैर सरकारी संस्थानों की भूमिका को पहचान देना) उनकी भूमिका को भी निर्धारित करती है। महत्वपूर्ण बात यह है कि यह नीति सभी स्तरों पर ताल-मेल पर जोर देती है और बताती है कि एक अधिकार-आधारित दृष्टिकोण के लिए विभिन्न क्षेत्रों और समायोजनों में जागरूक, सम्मिलित और अनुपूरक कड़ियों की जरूरत होती है। यदि सदी की शुरुआत के बाद से की गई नीतिगत पहलों में कोई मुख्य बात है तो वह विभिन्न क्षेत्रों और नीतिगत पहलों में सम्मिलन वाली यही बात है। इसके पहले विभिन्न क्षेत्रों की नीतिगत पहलों में इस प्रकार का गहरा आपसी जुड़ाव और अपने संवैधानिक सिद्धान्तों का उपयोग करने वाली बात देखने में नहीं आई थी।

निष्कर्ष : आशावादी भविष्य

इस लेख में नई सहस्राब्दी में हुई नीति की पहलों की शृंखला में से केवल कुछ की संक्षिप्त चर्चा की गई है। लेकिन इससे अन्दाजा लग जाता है कि हम आज जहाँ हैं वहाँ कैसे पहुँचे और यह कि उसके पीछे कई वर्षों का संघर्ष है। आज जो कुछ भी ठोस रूप में साकार हुआ है, उसमें से अधिकांश की कल्पना हमारे संविधान में सात दशक पहले की गई थी - यह बात हमारे संविधान के निर्माताओं की प्रगतिशीलता और दूरदर्शिता को दर्शाती है - मानव अधिकारों पर अन्तर-राष्ट्रीय विकास और हमारे अपने राजनीतिक और न्यायिक सहित विभिन्न प्रकार के विकासों के कारण हम एक समयावधि तक पहुँच गए; जिसे और ऊर्जा मिली 'नई सहस्राब्दी' के आगमन की एक बड़ी कैलेंडर घटना से, और ये सारे काम होने लगे। विचारों को मूर्त रूप मिलने लगा। नीति के विचारों को जिन परियोजनाओं और योजनाओं की आवश्यकता थी, वे उन्हें मिलीं; इसके लिए राजनीतिक समर्थन और न्यायिक सक्रियता भी मिली और काम आगे बढ़ा।

संवैधानिक सिद्धान्तों पर आधारित इन पहलों के माध्यम से हमारे, विशेष रूप से हमारे बच्चों के, भविष्य निर्माण के लिए संवैधानिक सिद्धान्तों पर आधारित एक मजबूत नींव रखी गई है। हम अपने भविष्य के प्रति आशावान बन सकते हैं और उम्मीद कर सकते हैं कि सभी हितधारक, राज्य और नागरिक इन नीतिगत पहलों की नींव पर एक बेहतर समाज के निर्माण के लिए कड़ी मेहनत करेंगे। इसलिए जब कोई कक्षा में बच्चों को फेल न करने की नीति या सी.सी.ई. (सतत और व्यापक मूल्यांकन) जैसे प्रगतिशील मूल्यांकन के सुधार को हटाने की माँग करता है तो यह चिन्ता का विषय है। अगर इनमें से कुछ प्रगतिशील पहलों में किसी प्रकार की कोई कमी है भी तो उन्हें हटाने से बेहतर है कि उनका क्रियान्वयन बेहतर तरीके से किया जाए। हमें ध्यान रखना चाहिए कि संकीर्ण विचारधाराओं के प्रभाव या लोकप्रिय माँग के चलते कहीं हम एक कदम आगे और दो कदम पीछे तो नहीं हट रहे और अपनी प्रगति में गतिरोध तो पैदा नहीं कर रहे?

आज भारत में हम एक ऐसा समय देख रहे हैं जब न केवल सही नीतियाँ कारगर हैं बल्कि की गई पहल भी पिछले डेढ़ दशकों से अच्छा कार्य कर रही हैं बावजूद इसके कि दो-एक बार सरकार बदली है। ये पहल शिक्षा के क्षेत्र में हमारी अब तक की कार्यविधि में भारी बदलाव ला रही हैं। आइए, हम उनके आधार पर निर्माण करके तेजी से प्रगति करें; न कि इन पहलों के पुनर्निर्माण के बारे में सोचें।

बी.एस.ऋषिकेश अज़ीम प्रेमजी विश्वविद्यालय के स्कूल ऑफ पॉलिसी एण्ड गवर्नेंस विभाग में सहायक प्रोफेसर हैं; वे विश्वविद्यालय में स्थित शिक्षा, कानून एवं पॉलिसी केन्द्र का नेतृत्व भी करते हैं। शैक्षिक मूल्यांकन और शिक्षक शिक्षा के क्षेत्र में शोध करने में उनकी रुचि है। वे शैक्षिक नीति से जुड़े समकालीन विषयों के साथ गहनता से जुड़े हुए हैं। उनसे rishikesh@apu.edu.in पर सम्पर्क किया जा सकता है।
अनुवाद : नलिनी रावल